



# भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 278]

नई दिल्ली, सोमवार, दिसम्बर 24, 2012/पौष 3, 1934

No. 278]

NEW DELHI, MONDAY, DECEMBER 24, 2012/PAUSHA 3, 1934

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 24 दिसम्बर, 2012

फा. सं. 305-21/2012-क्यूओएस.— भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24वां) की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (ख) के उप-खंड (i) और (v) के साथ पठित धारा 36 के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता विनियम, 2006 (2006 का 11) में संशोधन करने के लिए एतद्वारा निम्नलिखित विनियम बनाता है, अर्थात् :-

**ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता (संशोधित) विनियम, 2012 (2012 का 28)**

- (1) इन विनियमों को ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता (संशोधित) विनियम, 2012 कहा जाएगा।
- (2) ये 01 जनवरी, 2013 से लागू होंगे।
2. ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता विनियम, 2006 (जिन्हें आगे मूल विनियम कहा गया है) के विनियम 3 के पश्चात, निम्नलिखित विनियम अंतःस्थापित किया जाएगा, अर्थात्:-

“उक : सेवा प्रदाताओं द्वारा सेवा की गुणवत्ता के बेंचमार्क को पूरा करने में असफल रहने के परिणाम :—(1) यदि ब्राडबैंड सेवा प्रदान करने वाला सेवा प्रदाता, विनियम 3 के क्रम संख्या i से viii के अंतर्गत निर्धारित सेवा गुणवत्ता संबंधी बेंचमार्क को पूरा करने में असफल रहता है, तो वह उसके लाइसेंस की निबंधन एवं शर्तों या अधिनियम या नियमों या विनियमों या निर्मित आदेशों, या उसके अंतर्गत जारी निदेशों के पूर्वाग्रह के बिना, वित्तीय निरुत्साहन के रूप में प्रति पैरामीटर पचास हजार रुपये से अधिक नहीं (अनधिक) राशि का और ऐसे उल्लंघन के द्वितीय या उत्तरवर्ती मामले में प्रत्येक उल्लंघन के लिए प्रति पैरामीटर एक लाख रुपये से अधिक नहीं (अनधिक) राशि का, जैसा प्राधिकरण आदेश द्वारा निदेश दे, भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा :

बशर्ते कि प्राधिकरण द्वारा वित्तीय निरुत्साहन के रूप में किसी राशि का भुगतान करने के लिए कोई आदेश तब तक नहीं दिया जाएगा, जब तक कि ब्राडबैंड सेवा प्रदान करने वाले सेवा प्रदाता को प्राधिकरण द्वारा पाए गए विनियम के उल्लंघन के विरुद्ध प्रतिवेदन करने का उचित अवसर प्रदान न कर दिया जाए।

(2) यदि ब्राडबैंड सेवा प्रदान करने वाले सेवा प्रदाता द्वारा विनियम 3 की क्रम संख्या i से viii में विनिर्दिष्ट सेवा गुणवत्ता के पैरामीटर हेतु प्रस्तुत अनुपालन रिपोर्ट असत्य है, तथा उस सेवा प्रदाता को रिपोर्ट असत्य होने की जानकारी या विश्वास है या वह यह विश्वास करता है कि यह रिपोर्ट सत्य नहीं है तो, वह उसके लाइसेंस में दिए गए निबंधन और शर्तों या अधिनियम या नियमों या विनियमों या निर्मित आदेशों या उसके अंतर्गत जारी निदेश के पूर्वाग्रह के बिना, वित्तीय निरुत्साहन के रूप में, प्रति पैरामीटर, जिसके लिए उक्त असत्य रिपोर्ट प्रस्तुत की गई है, दस लाख रुपये से अधिक नहीं (अनधिक) राशि का, जैसा प्राधिकरण आदेश द्वारा निदेश दे, भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा:

बशर्ते कि प्राधिकरण द्वारा वित्तीय निरुत्साहन के रूप में, किसी राशि का भुगतान करने के लिए कोई आदेश तब तक नहीं दिया जाएगा, जब तक कि

ब्राडबैंड सेवा प्रदान करने वाले सेवा प्रदाता को, प्राधिकरण द्वारा पाए गए विनियम के उल्लंघन के विरुद्ध प्रतिवेदन करने का उचित अवसर प्रदान न कर दिया जाए।

(3) इन विनियमों के अंतर्गत वित्तीय निरुत्साहन के रूप में देय राशि, प्राधिकरण द्वारा निर्धारित किए गए लेखा शीर्ष में जमा की जाएगी।”

3. मूल विनियम के विनियम 4 के पश्चात, निम्नलिखित विनियम अंतःस्थापित किया जाएगा, अर्थात :-

“4क सेवा प्रदाताओं द्वारा अनुपालन रिपोर्ट प्रस्तुत करने में असफल रहने के परिणाम— (1) यदि ब्राडबैंड सेवा प्रदान करने वाला सेवा प्रदाता, विनियम 4 के उपबंधों का उल्लंघन करता है तो, वह, उसके लाइसेंस में दी गई शर्तों एवं निबंधनों या अधिनियम के उपबंधों या नियमों या विनियमों या निर्मित आदेशों या उसके अंतर्गत जारी निदेश के पूर्वाग्रह के बिना वित्तीय निरुत्साहन के रूप में, यह चुक जारी रहने के दौरान प्रत्येक दिन के लिए पांच हजार रुपए से अधिक नहीं (अनधिक) की राशि का, जैसा प्राधिकरण आदेश द्वारा निदेश दे, भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा:

बशर्ते कि प्राधिकरण द्वारा वित्तीय निरुत्साहन के रूप में किसी राशि का भुगतान करने के लिए कोई आदेश तब तक नहीं दिया जाएगा, जब तक कि सेवा प्रदाता को प्राधिकरण द्वारा पाए गए विनियम के उल्लंघन के विरुद्ध प्रतिवेदन करने के लिए उचित अवसर प्रदान न कर दिया जाए।

(2) इन विनियमों के अंतर्गत वित्तीय निरुत्साहन के रूप में देय राशि, ऐसे लेखा शीर्ष में जमा की जाएगी, जिसका प्राधिकरण द्वारा निर्धारण किया जाएगा।”

राजीव अग्रवाल, सचिव

[विज्ञापन III/4/142/12/असा.]

**टिप्पणी 1 :** अधिसूचना संख्या 304-6/2004-क्यूओएस दिनांक 06 अक्टूबर, 2006 के तहत मूल विनियम भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग- III, खंड 4 दिनांक 10 अक्टूबर, 2006 में प्रकाशित किए गए थे।

**टिप्पणी 2 :** व्याख्यात्मक ज्ञापन में ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता विनियम, 2012 (संशोधित) (2012 का 28) के उद्देश्यों एवं कारणों को स्पष्ट किया गया है।

### व्याख्यात्मक ज्ञापन

भादूविप्रा ने ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता के लिए मानक, ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता विनियम, 2006 (2006 का 11) द्वारा निर्धारित किए। इन विनियमों के अनुपालन के भाग के रूप में, ब्राडबैंड सेवा प्रदान करने वाले सेवा प्रदाताओं से तिमाही निष्पादन अनुवीक्षण रिपोर्टें प्राप्त होती हैं। भादूविप्रा, विनिर्धारित बेंचमार्कों के अनुपालन एवं उनका अनुवीक्षण करने के लिए पूरे देश में स्वतंत्र एजेंसियों द्वारा आवधिक आडिट व सर्वेक्षण भी कराता है। इन रिपोर्टों का विगत कई तिमाहियों का विश्लेषण यह दर्शाता है कि कुछ सेवा प्रदाता, कुछ निर्धारित पैरामीटरों के लिए सेवा बेंचमार्कों की गुणवत्ता को बार-बार पूरा नहीं करते हैं और भादूविप्रा द्वारा किए गए सतत उपायों के बावजूद कोई संगत सुधार देखने में नहीं आया है। अतः सेवा गुणवत्ता बेंचमार्कों को पूरा करने में असफल रहने पर, वित्तीय निरुत्साहन का प्रावधान करने की जरूरत है।

2. सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रदत्त सेवा की गुणवत्ता सुनिश्चित करने और इन विनियमों को अधिक प्रभावी बनाकर, उपभोक्ताओं के हितों की संरक्षा करने की जरूरत को ध्यान में रखते हुए, यह महसूस किया गया है कि सेवा की गुणवत्ता के बेंचमार्कों के संबंध में सेवा प्रदाताओं के निष्पादन संबंधी वित्तीय निरुत्साहन को प्रारंभ करने के लिए, ब्राडबैंड सेवा की सेवा की गुणवत्ता विनियम, 2006 (2006 का 11) दिनांक 06 अक्टूबर, 2006 में संशोधन करने की आवश्यकता है, ताकि उक्त विनियमों की प्रभावकारिता एवं अनुपालन को सुदृढ़ किया जा सके।

3. हितधारकों से टिप्पणियां प्राप्त करने के लिए, वित्तीय निरुत्साहन हेतु ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता विनियम, 2006 (2006 का 11) के संशोधन का मसौदा, दिनांक 26.10.12 को जारी किया गया। कुछ हितधारकों द्वारा कहा गया कि भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997, प्राधिकरण को वित्तीय निरुत्साहन के रूप में शारित अधिरोपित करने की शक्ति प्रदान नहीं करता है। इस परिप्रेक्ष्य में, यह उल्लेख किया गया है कि भादूविप्रा अधिनियम, प्राधिकरण को न केवल विनियमित करने, बल्कि विनियमों के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने का भी अधिकार प्रदत्त करता है। "सुनिश्चित" करना शब्द में अनिवार्यता का लक्षण है, और इसका अभिप्राय है "निश्चित बनाना"। इसके अतिरिक्त, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने सिविल अपील संख्या 2104/2006 (सैन्ट्रल पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी और अन्य बनाम सीईआरसी और अन्य) में अपने 17 अगस्त, 2007 के निर्णय में अन्य बातों के साथ-साथ यह माना है कि "यह सुस्थापित तथ्य है कि प्रवर्तन के अधिकार के अंदर विनियमित करने का अधिकार निहित है।" यह उल्लेख करना संदर्भ से इतर नहीं होगा कि, सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्णयों की श्रृंखला है, जिसमें माननीय न्यायालय ने बार-बार इस सिद्धांत को दोहराया है कि किसी भी विधान का इस प्रकार से पठन एवं विवेचना की जानी चाहिए कि इससे इसके अधिनियमन के उद्देश्य को सफल बनाया जा सके, न कि मुख्य उद्देश्य से इसका अल्पीकरण हो जाए। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने कर्नाटक राज्य बनाम विश्वभारती हाऊस बिल्डिंग सहकारी सोसायटी और अन्य [(2004) 5 एससीसी 430]] मामले में अरविन्द दास बनाम असम राज्य और अन्य [एआईआर 1981 गुवाहाटी 18(एफबी)] में गुवाहाटी उच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसमर्थन में उद्धृत किया, जिसमें न्यायालय ने अन्य बातों के साथ-साथ यह माना कि जहां एक संविधि द्वारा अधिकार प्रदत्त किया जाता है, वहां ऐसे अधिकार का अभिप्राय है कि उस अधिकार का

प्रयोग करने के लिए विधि सम्मत कदम उठाए जाएं, चाहे ऐसे कदमों को संविधि में स्पष्ट रूप से नहीं दर्शाया गया हो। माननीय न्यायालय ने आगे यह भी माना कि, इस बात का निर्धारण करने में क्या किसी सांविधिक प्राधिकरण द्वारा दावाकृत अधिकार संविधि द्वारा विशेष रूप से प्रदत्त अधिकारों के अनुषंगी अथवा सहायक अधिकार होंगे, न्यायालय को केवल यह देखना नहीं चाहिए कि क्या अधिकार संविधि के प्रावधानों की न्यायोचित विवक्षा से प्राप्त हुए हैं, बल्कि यह भी नहीं देखना चाहिए कि क्या ऐसे अधिकार संविधि के प्रावधानों के प्रयोजन को सिद्ध करने हेतु आवश्यक हैं, जो प्राधिकरण को ऐसे अधिकारों के प्रयोग करने हेतु अधिकार प्रदत्त करता है। उक्त निर्णय का संगत भाग निम्नवत् पठित है:-

“हमारा यह स्पष्ट रूप से मानना है कि जब कोई संविधि अधिकार प्रदान करती है तो, ऐसे अधिकार का अभिप्राय है कि उस अधिकार का प्रयोग करने के लिए सभी विधि सम्मत कदम उठाए जाएं, जबकि ऐसा हो सकता है कि इन कदमों को संविधि में स्पष्ट रूप से नहीं दिया गया हो। उस स्थिति में जब नियम बनाने वाला प्राधिकरण किसी सार्वजनिक स्वरूप का कार्य करने के लिए कतिपय प्राधिकार देता है तो, ऐसे प्राधिकरण को अंतिम रूप से अधिकारों के प्रयोग को मूर्तरूप प्रदान करने हेतु अंतर्वर्ती कदम उठाने के लिए अधिकार प्राप्त होने चाहिए, अन्यथा अंतिम अधिकार भ्रामक, बेतुका और निष्क्रिय सिद्ध होगा जो कि नियम बनाने वाले प्राधिकरण के अभिप्राय के विपरीत होगा। यह निर्धारित करने के लिए क्या सांविधिक प्राधिकरण द्वारा दावाकृत अधिकार, संविधि द्वारा स्पष्ट रूप से प्रदत्त अधिकारों की अनुषंगी या सहायक कहे जा सकते हैं, न्यायालय को केवल यह नहीं देखना चाहिए कि क्या अधिकारों को संविधि के प्रावधानों की औचित्यपूर्ण विवक्षा से प्राप्त किया जा सकता है, बल्कि यह भी देखना चाहिए कि क्या ऐसे अधिकार संविधि के प्रावधानों के प्रयोजन को सिद्ध करने के लिए आवश्यक हैं, जो ऐसे अधिकारों को प्रयोग करने के अधिकार प्राधिकरण को प्रदत्त करता है।”

उपर्युक्त के मददे नजर, प्राधिकरण को विनियमों के प्रावधानों के अननुपालन के लिए सेवा प्रदाताओं पर वित्तीय निरुत्साहन लगाए जाने के अधिकार प्राप्त हैं। हितधारकों से प्राप्त टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए तथा सेवा की गुणवत्ता मानक विनियमों के अनुपालन की आवश्यकता को सुनिश्चित करने के लिए, इन विनियमों को तैयार किया गया है।

4. कुछ हितधारकों के द्वारा यह उल्लेख किया गया कि ब्राडबैंड उद्योग अभी तक प्रारंभिक विकास की अवस्था में है और अभी उस पर कम विनियामक ढांचे की आवश्यकता है और इस कारण से सेवा गुणवत्ता के केपीआई को संशोधित किया जाना चाहिए। इसके अलावा केपीआई की गणना के लिए, सेवा प्रदाता को नियंत्रण से बाहर की घटनाओं, जैसे अपरिहार्य घटना और प्राकृतिक संकट/आपदा, कानून व व्यवस्था संबंधी समस्याओं जैसे कर्फ्यू, बंद इत्यादि का प्रभाव, सुरक्षा, संवेदनशील क्षेत्रों में बुनियादी सुविधाओं (ढांचा/आधारभूत संरचना) से संबंधित मुद्दों, मार्ग नेटवर्क की सीमित उपलब्धता के कारण स्थल अभिगम (साइट एक्सेस) संबंधी समस्याओं, ग्राहक की अनुपलब्धता अथवा ग्राहक के परिसर से संबंधित कारणों से संस्थापन समय और पुनःस्थापन समय में विलम्ब, पावर ग्रिड में बड़ी खराबी के कारण हुई विफलता, अविश्वसनीय विद्युत आपूर्ति, आधारभूत संरचनाओं में सुधार की परियोजनाओं के चल रहे कार्यों के कारण फाइबर कटने या अन्य बाधाएं उत्पन्न होने के कारण, कानून व्यवस्था लागू करने वाली एजेंसियों, जैसे कि पुलिस में शिकायतें दर्ज कराने के पश्चात् भी कार्य स्थलों पर बार-बार चोरी होना, मार्ग का अधिकार (आरओडब्ल्यू) संबंधी समस्याएं, भवन अभिगम (एक्सेस) संबंधी मुद्दों, फील्ड से संबंधित अनुमति के मुद्दों, ग्राहक की स्वयं की सीपीई और वायरिंग संबंधी समस्याएं, एरियल नेटवर्क बिछाना, जिनके कि बाहरी कारकों से प्रभावित होने की संभावना है और वे ग्राहक, जो स्वेच्छा से निम्न सेवा गुणवत्ता स्वीकार करते हैं, को अपवर्जित करने पर भी विचार किया जाना चाहिए।

इस संबंध में, यह उल्लेख किया जाता है कि ब्राडबैंड सेवा की सेवा गुणवत्ता विनियम, 2006 (2006 का 11) में निर्धारित किए गए सेवा गुणवत्ता के पैरामीटरों के लिए बेंचमार्क, ब्राडबैंड सेवाओं की संवृद्धि और ग्राहक हितों को ध्यान में रखते हुए पर्याप्त रूप से उदार है। इसके अतिरिक्त, किसी प्रकार के वित्तीय निरुत्साहन के रूप में, किसी राशि के भुगतान के लिए आदेश पारित करने से पहले, प्राधिकरण द्वारा अवलोकित विनियम के उल्लंघन के विरुद्ध प्रतिवेदन देने के लिए उचित अवसर देने का प्रावधान विनियमों में किया गया है।

5. इन विनियमों के प्रभावी होने के पश्चात, प्राधिकरण सेवा प्रदाताओं द्वारा रिपोर्ट की गई सेवा की गुणवत्ता संबंधी बेंचमार्कों का अनुपालन न किए जाने के दृष्टिकोण से निगरानी करेगा। यदि ब्राडबैंड सेवा के लिए सेवा पैरामीटर के किसी नेटवर्क गुणवत्ता के लिए बेंचमार्क, उदाहरणार्थ  $< 1$  प्रतिशत की वेष्टक हानि (पैकेट लॉस) बेंचमार्क को ऑपरेटर द्वारा इन विनियमों के प्रभावी होने के पश्चात, पहली तिमाही में पूरा नहीं किया जाता है तो, 50000/-रुपए से अधिक नहीं (अनधिक) का वित्तीय निरुत्साहन अधिरोपित किया जाएगा। यदि उत्तरवर्ती तिमाहियों में से किसी तिमाही में उसी पैरामीटर के लिए बेंचमार्क अर्थात्  $< 1$  प्रतिशत की वेष्टक हानि (पैकेट लॉस) बेंचमार्क को पूरा नहीं किया जाता है तो प्राधिकरण द्वारा एक लाख रुपए से अधिक नहीं (अनधिक) का वित्तीय निरुत्साहन अधिरोपित किया जाएगा।

6. यह टिप्पणी की गई है कि कुछ पैरामीटरों के लिए ब्राडबैंड सेवा की गुणवत्ता विनियमों में वर्णित की गई गणना पद्धति पूर्णरूपेण स्पष्ट नहीं है, जिसके कारण आडिट करने के समय, सेवा प्रदाता द्वारा सूचित किए गए निष्पादन पैरामीटरों और उसकी तुलना में स्वतंत्र लेखापरीक्षकों की विनियमों संबंधी व्याख्या (अर्थ) में निष्पादन पैरामीटरों में अंतर हो सकता है। तथापि, मूल विनियमों के व्याख्यात्मक ज्ञापन में मापन पद्धति को पहले ही विस्तार के साथ स्पष्ट किया गया है।

प्राधिकरण को असत्य अनुपालन रिपोर्ट प्रस्तुत किए जाने को रोकने के उद्देश्य से, विनियमों में प्रति पैरामीटर दस लाख रुपए से अधिक नहीं (अनधिक) वित्तीय निरुत्साहन का प्रावधान किया गया है। प्राधिकरण का यह अभिमत है कि इस प्रकार के वित्तीय निरुत्साहन प्रावधान, सेवा गुणवत्ता संबंधी बेंचमार्कों के निष्पादन पर असत्य रिपोर्ट देने की प्रवृत्ति के विरुद्ध निवारक का कार्य करेंगे।

7. कुछ हितधारकों ने यह उल्लेख किया है कि रिपोर्ट प्रस्तुत करने में कुछ दिनों की मामूली देरी के लिए वित्तीय निरुत्साहन लगाने का प्रस्ताव बहुत कठोर है, चूंकि रिपोर्ट करने में विलम्ब और विशेषकर जब इससे उपभोक्ता को कोई नुकसान नहीं हुआ है, प्रकृति में एक छोटा/तकनीकी उल्लंघन है। दण्ड का प्रश्न केवल तभी उत्पन्न होता है, जब सेवा प्रदाता के द्वारा जानबूझकर किए गए उल्लंघन के कारण उपभोक्ता को हानि पहुंची हो।

यह पाया गया है कि कई मामलों में, सेवा प्रदाताओं से पीएमआर रिपोर्ट प्राप्त करने के लिए निरंतर पत्र और स्मरण पत्र भेजने की आवश्यकता पड़ती है। प्राधिकरण का यह अभिमत है कि सेवा प्रदाताओं की इस प्रकार की गलतियों की रोकथाम के लिए, वित्तीय निरुत्साहन का प्रावधान एक निवारक होगा। निष्पादन निगरानी रिपोर्ट को प्रस्तुत करने में प्रत्येक दिन के विलम्ब हेतु पांच हजार रुपए से अधिक नहीं (अनधिक) वित्तीय निरुत्साहन, सेवा प्रदाता पर लगाया जाएगा।

**TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA**  
**NOTIFICATION**

New Delhi, the 24th December, 2012

**F.No. 305-21/2012-QOS.**— In exercise of the powers conferred upon it under section 36, read with sub-clauses (i) and (v) of clause (b) of sub-section (1) of section 11 of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following regulations to amend the Quality of Service of Broadband Service Regulations 2006 (11 of 2006), namely:-

**QUALITY OF SERVICE OF BROADBAND SERVICE**  
**(AMENDMENT) REGULATIONS, 2012**  
**(28 OF 2012)**

1. (1) These regulations may be called the Quality of Service of Broadband Service (Amendment) Regulations, 2012.

(2) They shall come into force with effect from 1<sup>st</sup> January, 2013.

2. After regulation 3 of the Quality of Service of Broadband Service Regulations, 2006, (hereinafter referred to as the principal regulations), the following regulation shall be inserted namely:-

**“3A. Consequences for failure of the service provider to meet Quality of Service benchmarks.**- (1) If a service provider providing broadband service fails to meet the benchmark of QoS parameter specified under serial number i to viii of regulation (3), it shall, without prejudice to the terms and conditions of its licence, or the Act or rules or regulations or orders made, or direction issued, thereunder, be liable to pay an amount, by way of financial

disincentive, not exceeding rupees fifty thousand per parameter and in case of second or subsequent such contravention, to pay an amount not exceeding rupees one lakh per parameter for each contravention, as the Authority may, by order direct:

*Provided that* no order for payment of any amount by way of financial disincentive shall be made by the Authority unless the service provider providing broadband service has been given a reasonable opportunity of representing against the contravention of the regulation observed by the Authority.

(2) If the compliance report furnished by a service provider providing broadband service for QoS parameter specified under serial number i to viii under regulation 3 is false and which such service provider knows or believes to be false or does not believe to be true, it shall, without prejudice to the terms and conditions of its license, or the Act or rules or regulations or order made, or, direction issued thereunder, be liable to pay an amount, by way of financial disincentive, not exceeding rupees ten lakh per parameter for which such false report has been furnished.

*Provided that* no order for payment of any amount by way of financial disincentive shall be made by the Authority unless the service provider providing broadband service has been given a reasonable opportunity of representing against the contravention of the regulation observed by the Authority.

(3) The amount payable by way of financial disincentive under these regulations shall be remitted to such head of account as may be specified by the Authority."



3. After regulation 4 of the principal regulations, the following regulation shall be inserted, namely:----

**“4A. Consequences for failure of the service providers to submit compliance report.-** (1) If a service provider providing broadband service contravenes the provisions of regulation 4, it shall, without prejudice to the terms and conditions of its licence, or the provisions of the Act or rules or regulations or order made, or direction issued, thereunder, be liable to pay an amount, by way of financial disincentive, not exceeding rupees five thousand for every day during which the default continues.

*Provided that* no order for payment of any amount by way of financial disincentive shall be made by the Authority unless the service provider providing broadband service has been given a reasonable opportunity of representing against the contravention of the regulation observed by the Authority.

(2) The amount payable by way of financial disincentive under these regulations shall be remitted to such head of account as may be specified by the Authority.”

RAJEEV AGRAWAL, Secy.  
[ADVT. III/4/142/12/Exty.]

**Note 1:—** The principal regulations were published in the Gazette of India Extraordinary, Part III, Section 4 dated the 10<sup>th</sup> October, 2006 vide notification number No. 304-6/2004-QoS dated the 6<sup>th</sup> October, 2006.

**Note 2:—** The Explanatory Memorandum explains the objects and reasons of the Quality of Service of Broadband Service (Amendment) Regulations, 2012.

4267 99/12-3

### **Explanatory Memorandum**

TRAI has laid down the Quality of Service Standards for Broadband Service through the Quality of Service of Broadband Service Regulations, 2006 (11 of 2006) dated the 6th October, 2006. As part of compliance to these regulations the quarterly Performance Monitoring Reports are received from service providers providing broadband service. TRAI also conducts periodic audit and assessment of Quality of Service (QoS) through independent agencies across the country, to monitor the compliance of prescribed standards/benchmarks. Analysis of these reports of several past quarters reveals that some of the service providers are repeatedly not meeting the Quality of Service benchmarks for some of the prescribed parameters and no consistent improvement is noticed in spite of continuous follow up with the service providers by TRAI. Therefore, a need has been felt to provide for financial disincentives for failure to meet the Quality of Service benchmarks.

2. Keeping in view the need to ensure the Quality of Service provided by the service providers and to protect the interests of the consumers by making these regulations more effective, it is felt that the Quality of Service of Broadband Service Regulations, 2006 (11 of 2006) dated the 6<sup>th</sup> October, 2006 need to be amended to introduce financial disincentive in relation to the performance of service providers with regard to the Quality of Service benchmarks so as to strengthen the effectiveness and compliance of the said regulations.

3. The draft amendments to the Standards of Quality of Service of Broadband Service Regulations, 2006 (11 of 2006) on financial disincentives were released on 26.10.2012, seeking the comments of the stakeholders. Some of the stakeholders have stated that Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 does not confer upon the Authority power to impose penalty in the form of financial disincentives. In this context, it is stated that the TRAI Act confers power on the Authority not only to regulate but also to ensure the compliance of the provisions of the regulations. The word "ensure" has mandatory connotation, it means "make certain". Furthermore, the Hon'ble Supreme Court, in its judgment dated the 17, Aug, 2007, in Civil Appeal No. 2104/2006 (Central Power Distribution Co. & Ors Vs. CERC & Anr), inter-alia, held that "it is well settled that a power to regulate includes within it power to enforce". It will not be out of place to mention that there are a catena of judgments by the Supreme Court wherein the Hon'ble Court has repeatedly re-stated the proposition that legislation should be read and interpreted so as to further the purpose of its enactment and not in a manner that derogates from its main objectives. The Hon'ble Supreme Court in its judgment in the case of State of Karnataka Vs. Vishwabharthi House Building Co-operative Societies and Ors. [(2004) 5 SCC 430], quoted with approval the judgment of Hon'ble Guwahati High Court in the case of Arbind Das Vs. State of Assam & Ors. [AIR 1981 Gau 18 (FB)] wherein it was inter-alia, held that where a statute gives a power, such power implies that legitimate steps may be taken to exercise that power even

though these steps may not be clearly spelt out in the statute. The Hon'ble Court further held that in determining whether a power claimed by a statutory authority can be held to be incidental or ancillary to the powers specially conferred by the statute, the court must not only see whether the power may be derived by reasonable implication from the provisions of the statute, but also whether such powers are necessary for carrying out the purposes of the provision of the statute which confers power on the Authority in exercise of such powers. The relevant part of the said judgment reads as under:-

*"We are of firm opinion that where a statute gives a power, such power implies that all legitimate steps may be taken to exercise that power even though these steps may not be clearly spelt in the statute. Where the rule-making authority gives power to certain authority to do anything of public character, such authority should get the power to take intermediate steps in order to give effect to the exercise of the power in its final step, otherwise the ultimate power would become illusory, ridiculous and inoperative which could not be the intention of the rule-making authority. In determining whether a power claimed by the statutory authority can be held to be incidental or ancillary to the powers expressly conferred by the statute, the court must not only see whether the power may be derived by reasonable implication from the provisions of the statute, but also whether such powers are necessary for carrying out the purpose of the provisions of the statute which confers power on the authority in its exercise of such power."*

In view of the above, the Authority has power to impose financial disincentives on the service providers for non-compliance of the provisions of the Regulations. Keeping in view the comments received from the stakeholders and the need to ensure compliance with the Quality of Service regulations, these regulations have been formulated.

4. Some of the stakeholders have stated that the broadband industry itself is still at a very nascent stage and it needs lesser regulatory framework and hence the QoS KPIs should be revised. Further, exclusions for events beyond the control of service providers, should also be taken into consideration for calculation of KPIs, like force majeure & natural calamities, impact due to law & order issues like curfews, bandhs etc., infrastructure issues in security sensitive areas, site access issues due to limited availability of road network, installation time and restoration time delay due to customer unavailability or reasons related with customer premises, failures caused by major power grid failures, unreliable electricity supply, impact due to fibre cuts and other disruptions caused by ongoing- infrastructure improvement projects, repeated theft at sites even after logging complaints with law enforcement agencies like Police, Right of Way (ROW) issues, building access issues, field related permission issues, customer own CPE & wiring issues, laying of aerial network which is prone to external factors and customers who voluntarily accept the lower QoS.

In this context, it is stated that the benchmarks for the QoS parameters as laid down in the Quality of Service of Broadband Service Regulations 2006 (11 of 2006) are sufficiently lenient keeping in view the growth of broadband services and customer interests. Further, it has been provisioned in the regulations that a reasonable opportunity of representing against the contravention of the regulation observed by the Authority shall be given to the service provider before an order for payment of any amount by way of financial disincentive is made.

5. The Authority will monitor the Quality of Service reported by service providers subsequent to the coming into force of these regulations from the point of view of non-compliance with the benchmarks. In case the benchmark for any of the quality of service parameter for Broadband Service e.g. the benchmark for packet loss <1%, is not met by an operator in the first quarter after coming into force of these regulations financial disincentive not exceeding Rs.50000/- is liable to be imposed. In case in any of the subsequent quarters the benchmark for the same parameter i.e. packet loss <1% is not met financial disincentive not exceeding Rs.1 lakh is liable to be imposed by the Authority.

6. It has been commented that the Broadband QoS Regulation describing calculation methodology for some of the parameters are not fully clear which may lead to variance in the performance of the parameter reported by service providers vis-à-vis understanding of the regulations by independent auditors while carrying out the audit. However, the measurement methodology of the parameters is already explained in detail in the explanatory memorandum to the principal regulations.

In order to prevent furnishing of false compliance reports to the Authority, financial disincentive not exceeding rupees ten lakh per parameter has been provisioned in the regulations. The Authority is of the view that such provision of financial disincentive will act as a deterrent against false reporting of performance against Quality of Service benchmarks.

7. Some of the stakeholders have stated that the proposal to impose financial disincentives for even minor delay in submission of report for few days is too harsh as delay in reporting is minor/technical violation in nature especially when consumer is not harmed. The case for penalty arises only when any harm has been caused to subscribers due to willful violation by service providers.

It has been observed that in many cases repeated letters and reminders are required to make service providers submit the PMRs. The Authority is of the view that provision of financial disincentive will be a deterrent against such lapses by service providers. Financial disincentive, not exceeding rupees five thousand for every day of delay in submission of the Performance Monitoring reports is liable to be imposed on service provider.